



Аленін Юрій Павлович –
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

ПОЧАТОК ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЗА КПК УКРАЇНИ 2012 РОКУ

Присвячено дослідженню проблем початкового етапу стадії досудового розслідування – нового процесуального інституту, який введений замість існуючої процедури порушення кримінальної справи. Об'єктом дослідження є прогнозовані позитивні та негативні аспекти появи пропонованого новим КПК України процесуального порядку початку досудових розслідувань кримінальних правопорушень.

Ключові слова: стадія досудового розслідування; початок розслідування; заяви і повідомлення про правопорушення; Єдиний реєстр досудових розслідувань.

Посвящена исследованию проблем начального этапа стадии досудебного расследования – нового процессуального института, который введен вместо существовавшей процедуры возбуждения уголовного дела. Объектом исследования являются прогнозируемые позитивные и негативные аспекты появления предлагаемого новым УПК Украины процессуального порядка начала досудебных расследований уголовных правонарушений.

Ключевые слова: стадия досудебного расследования; начало расследования; заявления и сообщения о правонарушениях; Единый реестр досудебных расследований.

The article is devoted to research the problems of the initial stage of pre-trial investigation Phase, a new proceeding Institute, that was introduced instead of existed criminal proceedings. The object of research is predicted positive and negative aspects of appearance offered by a new Criminal Procedure Code order of initial stage of pre-trial investigation phase of criminal offenses.

Keywords: pre-trial stage; initial stage of investigation; indictment; the Single register of pretrial investigations.

Ч діяльності правоохоронних органів України однією з найбільш складних була і є проблема диференційного підходу до вирішення заяв і повідомлень про злочини. Складність цього питання полягає в тому, що загальна кількість відповідних звернень з боку громадян та юридичних осіб щороку збільшується, а механізм їх перевірки так і досі належним чином не врегульований. Проте чітка правова регламентація процесуальної діяльності саме на першому етапі досудового провадження є передумовою законності й обґрунтованості подальшого розслідування та судового розгляду справи, тобто є однією з гарантій ефективного виконання завдань кримінального судочинства (ст. 2 КПК України).

У Концепції реформування кримінальної юстиції України, затвердженій Указом Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311, наголошено на необхідності запровадження спрощеної процедури початку досудового розслідування, яким має вважатися момент отримання уповноваженими законом органами інформації про кримінальний проступок або злочин. Як наслідок, у КПК України з'явилася ст. 214, згідно з якою у кримінальному судочинстві України відмовилися від прийняття процесуального рішення про порушення кримінальної справи.

Аналізуючи зміст ч. 1–4 ст. 214 КПК України, можна зробити кілька висновків як позитивного, так і негативного характеру. Так, інформація про вчинене діяння, передбачене Законом України «Про кримінальну відповідальність» або підготовку до нього приймається від громадян, службових осіб, підприємств, організацій, установ в усній, письмовій чи в іншій формі. Завідомо неправдиві заяви, повідомлення про вчинення кримінального правопорушення повинні тягнути передбачену законом відповідальність (ст. 383 КК України). Слідчий, прокурор не вправі відмовити у прийнятті заяви, повідомлення чи іншої інформації про діяння, передбачене Законом України «Про кримінальну відповідальність», у тому числі з посиланням на неповноту викладених у них відомостей, неналежність заяви чи повідомлення, закінчення строку давності притягнення до кримінальної відповідальності, віку, стану здоров'я особи та будь-яких інших обставин.

Очевидно, що одночасно з прийняттям заяви, повідомлення чи іншої інформації про кримінальне правопорушення слідчим, прокурором повинні вживатися всі можливі заходи, щоб запобігти такому діянню або припинити його. За наявності відповідних підстав, що свідчать про реальну загрозу життю та здоров'ю особи, яка повідомила про діяння, передбачене Законом України «Про кримінальну відповідальність», вживаються необхідні заходи забезпечення безпеки заявника, а також членів його сім'ї та близьких родичів, якщо шляхом погроз або інших протиправних дій щодо них робляться спроби вплинути на заявника. Але у ст. 214 КПК України таке положення не передбачене і взагалі право на забезпечення безпеки заявника та інших осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві у КПК подані досить стисло і лише в окремих нормах, а не в концентрованому вигляді, як це мало місце в Кодексі 1960 р. (ст. 521–532), у яких докладно були виписані права осіб та регламентована процедура забезпечення безпеки суб'єктів кримінального провадження. Наведене свідчить про певну прогалину нового КПК України.

Джерелами інформації про вчинені або підготовлювані діяння, передбачені Законом України «Про кримінальну відповідальність», яка надійшла до слідчого, прокурора, судді, тобто приводами, є: заяви та повідомлення громадян; повідомлення уповноваженої особи, яка затримала особу, підозрювану у вчиненні злочину (ст. 208 КПК України); повідомлення службових осіб державних органів, установ, підприємств та організацій; засобів масової інформації; з'явлення із зізнанням; безпосереднє виявлення оперативним підрозділом, слідчим, прокурором, судом відомостей про ознаки діяння, передбаченого Законом України «Про кримінальну відповідальність», при здійсненні своїх повноважень.

Автори заяв і повідомлень мають право надати документи та інші матеріали, які є в них і підтверджують зроблені заяви чи повідомлення, за винятком випадків, коли конфіденційність чи таємність цих матеріалів гарантується законом. Заяви громадян про вчинені кримінальні правопорушення або підготовку до них можуть бути усними або письмовими. У зв'язку з цим треба зазначити, що наявність спрощеного порядку, ще не означає огульного, без розбору підходу до прийняття та реєстрації всіх без винятку заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення (дійсні та надумані). Очевидно, що повинна існувати і певна, хоч і проста, але ефективна процедура прийняття й фіксації надаваної інформації для запобігання безпідставного початку досудового розслідування. На жаль, цього ст. 214 КПК України не передбачає. На усунення цієї прогалини спрямовані норми Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань, затвердженого Наказом Генерального прокурора України від 17 серпня 2012 р., відповідно до якого усні заяви заносяться слідчим або прокурором до протоколу, який підписується заявником. Особа, яка подає заяву чи повідомляє про кримінальне правопорушення під розпис попереджається про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення, крім випадків надходження заяви, повідомлення поштою або іншими засобами зв'язку. Уважаємо, якщо особа відмовилася підписати такий протокол чи дати таку підписку, в яких вона попереджена про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про злочин, або підготовку до нього, така заява, на наш погляд, не повинна прийматися, розглядатися, не може бути підставою для внесення відомостей до Єдиного реєстру та початку досудового розслідування. З цих причин не підлягають розгляду та реєстрації анонімні заяви та повідомлення про злочин. Мета таких вимог до заяв та повідомлень про кримінальні правопорушення або підготовку до них полягає в тому, щоб запобігти появі доносів та зловживань з боку недобросовісних заявників.

У ст. 214 КПК України залишається без відповіді запитання: яким чином можна пересвідчитися в особі заявника, якщо повідомлення про кримінальне правопорушення зроблено ним по телефону. Очевидно, що в подібних підставою для внесення до Єдиного реєстру і початку досудового розслідування буде не інформація з телефонного дзвінка, а результати її негайної перевірки уповноваженими на те особами, оскільки пересвідчитися в особі заявника по телефону не завжди уявляється можливим.

Відповідно до ч. 5 ст. 214 КПК України, до Єдиного реєстру досудових розслідувань мають вноситися такі відомості, як: дата надходження

інформації про вчинення кримінального правопорушення; дані щодо потерпілого або заявника; короткий виклад обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення і його попередня правова кваліфікація з зазначенням ст. (ч. ст.) Закону України «Про кримінальну відповідальність»; дані щодо службової особи, яка внесла відомості до реєстру та/або розпочав досудове розслідування, після чого у Єдиному реєстрі автоматично фіксується дата внесення інформації та присвоюється номер кримінального провадження.

Аналізуючи в цілому положення ст. 214 КПК України, не повністю підтримуємо надто оптимістичну думку деяких авторів [1, с. 4; 2] про те, що запропонований КПК України процесуальний порядок прийняття, реєстрації заяв та повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення та початок досудового розслідування є надійною і ефективною гарантією забезпечення дотримання законності й обґрунтованості розгляду такої інформації на першому етапі стадії досудового розслідування. Зокрема, слід зазначити, що ст. 214 КПК України не є еквівалентом стадії з перевірки заяв та повідомлень про злочини (стадії порушення кримінальної справи). Незважаючи на певні прогалини у правозастосуванні, які пов'язані більшою мірою не з процесуальною формою, а з позапроцесуальними чинниками, вказана стадія все ж таки надає можливість досить ефективно фільтрувати повідомлення і заяви про злочини і відділяти некримінальні події. Кримінальна статистика переконливо ілюструє, що кримінальні справи відкривалися за 15 % заяв та повідомлень про вчинені злочини, що навіть з урахуванням зловживань, які допускаються правоохоронними органами, доводить ефективність та нагальну необхідність такої стадії.

Нагадаємо, що відповідно до ч. 1 ст. 214 КПК України, слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше одного дня після подання заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, обов'язково має вносити відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування. Слід чекати, що реалізація вказаного правила потребує по-перше, значного збільшення складу органів досудового розслідування, а по-друге, до необґрунтованого розширення процесуальних засобів, які будуть використовуватися виключно у перевірочних цілях, а також може призвести до зловживань процесуальними повноваженнями вже під час досудового провадження.

Таким чином можна припустити, що в разі реалізації положень ст. 214 КПК України тільки міліція буде зобов'язана провести повне розслідування понад 3 млн матеріалів кримінальних проваджень. Більша частина цих матеріалів не матимуть судові перспективи, але їх розслідування призводитиме до обмежень прав і свобод громадян, дії яких (можливо, фактично й не вчинені ними) стануть предметом розслідування [3, с. 184].

Запропонований КПК України порядок початку досудового розслідування фактично скасовує так звану дослідчу перевірку за заявами та повідомленнями про вчинення кримінального правопорушення. Отже усе процесуальне навантаження щодо перевірки таких заяв і повідомлень автоматично покладається на слідчого, а не на відповідні підрозділи, які

здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Отже, може виникнути ситуація, за якої слідчі будуть вимушені перевіряти найабсурдніші заяви під час досудового слідства, водночас, коли відповідного слідчого реагування вимагатиме розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів. Навряд чи це сприятиме підвищенню якості досудового розслідування та ефективності захисту прав громадян правоохоронними органами. На наш погляд, подібна ситуація може призвести лише до того, що значна кількість заяв та повідомлень про злочини взагалі не будуть прийматися та, відповідно, вноситися до зазначеного вище реєстру.

Загалом, процесуальний порядок запропонований ст. 214 КПК України не враховує загальні положення процесуальної діяльності та національні правові традиції. Будь-яка процесуальна галузь процесуального права має передбачати попередній, перевірочний, фільтраційний етап перед основним провадженням. Специфікою кримінального судочинства є й те, що в ньому кілька основних проваджень: досудове розслідування, судовий розгляд, перегляд судових рішень повинні мати відповідний фільтраційний механізм.

Запропонований порядок розпочинання досудового розслідування також не передбачає прийняття відповідного процесуального рішення у формі постанови слідчого або прокурора, що не узгоджується з ч. 3 ст. 110 КПК України, згідно з якою рішення слідчого приймаються саме у формі мотивованої постанови. Крім того, відсутність формального початку кримінального провадження у формі постанови також робить неможливим оскарження факту його порушення. Зазначений механізм розпочинання досудового розслідування не передбачає і здійснення за ним судового контролю, що не узгоджується з Рішенням Конституційного Суду України у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора від 30 січня 2003 р.

Підкреслимо також, що ст. 214 КПК України ініціювання кримінально-процесуальної діяльності покладено на особу, яка звертається із заявою чи повідомленням. Вбачається, що такий порядок є надто спрощеним і може призвести до зловживань як з боку органів досудового розслідування, так і осіб, які звертаються із заявами чи повідомленнями. Досудовому розслідуванню має передувати перевірочна діяльність компетентних органів та осіб, результати якої мають бути формалізовані у відповідному процесуальному документі: постановах про початок або про відмову в початку досудового розслідування, який у чинному законодавстві має лінгвістично некоректну назву, проте по суті і функціонально означає порушення кримінального провадження. Отже, що на етапі ініціювання досудового розслідування необхідно запровадити своєрідний процесуальний фільтр, завдяки якому кримінальне провадження буде розпочинатися за діяннями, які дійсно мають ознаки злочину чи кримінального проступку.

З огляду на висловлене щодо ст. 214 КПК України слід у майбутньому, під час подальшого вдосконалення цього кримінального процесуального закону передбачити: 1) більш детальну регламентацію порядку прийняття, реєстрації заяв, повідомлень та іншої інформації про діяння, передбачені Законом України «Про кримінальну відповідальність»; 2) установити строки розгляду їх (але не менше 10 діб); 3) передбачити

можливість перевірки заяв і повідомлень і визначити процесуальні засоби такої перевірки; 4) передбачити обов'язок службових осіб приймати процесуальне рішення шляхом винесення постанови слідчим або прокурором про початок досудового розслідування або у відмові його; 5) визначити обставини, що виключають досудове розслідування; 6) передбачити право на оскарження до прокурора і слідчого судді рішень про початок досудового розслідування або про відмову в ньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Фаринник В. І. Початок досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України / В. І. Фаринник // Юрид. вісник України. – № 24. – 16–22 черв. 2012. – С. 4.
2. Татаров О. Ю. Початок досудового розслідування за Кримінальним процесуальним кодексом України / Татаров О. Ю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dduvs.dp.ua/assets/files/news3/KPK/material.doc>.
3. Татаров О. Ю. Досудове провадження в кримінальному процесі України: теоретико-правові та організаційні засади (за матеріалами МВС) : моногр. / Татаров О. Ю. – Донецьк : ТОВ «ВПП Промінь», 2012.